



מדינת ישראל
משרד המשפטים
State of Israel
Ministry of Justice

Deputy Attorney General (International
Law)

המחלקה למשפט בין-לאומי ביעוץ וחקיקה

דו"ח (ביניים) הישגים לשנת 2019 – אשכול הליכים במדינות זרות

1. הענקת פרס מטעם נאט"ו לעו"ד מרלין מזל, ראש אשכול הליכים במדינות זרות

אגף הייעוץ המשפטי במטה נאט"ו בבריסל החליט להעניק את פרס סרג' לזרף לשנת 2019 לעו"ד מרלין מזל ועו"ד בן וולהאוס (ראש מדור לגיטימציה בפרקליטות הצבאית). פרס זה הוענק לעו"ד מזל כהוקרה על תרומתה הניכרת לפעילותה של ישראל כשותפתה של נאט"ו בפן המשפטי, כמו גם לביסוס התשתית לפיתוח תוצרים בתחום של לוחמת משפט וחוסן משפטי:

"[Ms. Mazel's] major contribution in matters relating to legal aspects in hybrid environments and the development of deliverables in the area of interaction between Lawfare and Legal Resilience."

הענקת הפרס וקיום הדיאלוג המשפטי המתמשך עם נאט"ו מהווים הישג משפטי אסטרטגי כשלעצמו, אשר יסייע למדינה בשדה הקרב המשפטי הבין-לאומי. נוסף על כך, הדבר מהווה הכרה נוספת – גם מחוץ לישראל – בעשייה הפורה של גב' מרלין מזל ושל צוותה בתחום לוחמת המשפט וניהול ההליכים במדינות זרות.

הצוות יזם, בשיתוף משרדי הממשלה האחרים, פעילות על מנת להגביר את המודעות הבין-לאומית בנוגע לשימוש הבלתי חוקי ב'מגנים אנושיים', הנעשה על-ידי ארגוני טרור. זאת, כחלק מפיתוח אסטרטגיית לוחמה משפטית התקפית. הצוות קידם, בשנים האחרונות, באמצעות שורה של צעדים, שיח בין-לאומי בנושא. כך למשל, ראש האשכול, עו"ד מזל, העבירה הרצאות בנושא זה בפני פורומים בין-לאומיים שונים; כמו כן, נושא זה היה אחד הנושאים שנדונו במסגרת הדיאלוג המתמשך שמקיים הצוות מול נציגי נאט"ו בנושא לוחמה משפטית. בהקשר זה, ניתן לציין גם את הדו"ח בעקבות מבצע 'צוק איתן', 'העיונות עם רצועת עזה בשנת 2014: היבטים עובדתיים ומשפטיים', אשר במסגרתו פורסמו עובדות המאששות את השימוש של ארגון הטרור חמאס בפרקטיקה של 'מגנים אנושיים' במהלך המבצע.

פעולות אלו נעשו על רקע הגברת המודעות שהחלה בתחום זה בשנים האחרונות כדוגמת: החלטת העצרת הכללית של האו"ם, המגנה בתוקף את השימוש באזרחים בלתי מעורבים לצורך



מדינת ישראל
משרד המשפטים
State of Israel
Ministry of Justice

Deputy Attorney General (International
Law)

המחלקה למשפט בין-לאומי ביעוץ וחקיקה

הגנה על אובייקטים צבאיים מפני תקיפה;¹ נאומה של הגב' ניקי היילי, שגרירת ארה"ב לאו"ם (כתוארה אז) בפני מועצת הביטחון, אשר במסגרתו ציינה את השימוש הפסול של חמאס בנשים וילדים כ'מגנים אנושיים' וקראה למועצת הביטחון לפעול למיגור השימוש בפרקטיקה פסולה זו; ו-העברת חוק בקונגרס האמריקני, המאפשר הטלת סנקציות במספר מישורים על פעילי חמאס וחיזבאללה בגין שימוש ב'מגנים אנושיים'.²

2. המשך דיאלוג משותף עם משרד המשפטים האמריקאי (DOJ)

בין התאריכים 20-22.05.19, התקיים דיאלוג בווישינגטון D.C עם נציגי משרד המשפטים האמריקאי. דיאלוג זה הינו תוצר של יוזמה משותפת של אשכול הליכים במדינות זרות עם המחלקה המקבילה להם במשרד המשפטים האמריקאי. מצד המשלחת הישראלית השתתפו עו"ד מרלין מזל, ראש אשכול הליכים במדינות זרות (המחלקה למשפט בין-לאומי ביעוץ וחקיקה), עו"ד אורית קוטב, המשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים), עו"ד אסנת דפנה, ממונה ביחידה לאכיפה אזרחית (פרקליטות המדינה), ועו"ד אביחי כהנא, עוזר למשנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים). הדיאלוג נקבע בהמשך לדיאלוג נוסף אשר התקיים בישראל בחודש יוני 2018. במהלך הדיאלוג התקיימו כ- 14 דיונים בהשתתפות נציגים בכירים רבים ממחלקות שונות במשרד המשפטים ומחלקת המדינה האמריקאים. הנושאים בהם עסק הדיאלוג, היו, בין היתר: חסינות ריבון וחסינות עובדי מדינה; תביעות נזיקין נגד הממשלה ועובדי ציבור; איסוף ושימוש בראיות משדה הקרב; התמודדות עם תביעות בנושאים ביטחוניים; התמודדות עם תביעות שהוגשו נגד ארה"ב וישראל בחו"ל; ניהול ליטיגציה, גילוי מסמכים אלקטרוני, חופש מידע ועוד. הדיאלוג היה מוצלח ביותר ושני הצדדים הביעו נכונות לקיום דיאלוג מקצועי על בסיס שנתי. כבר עתה, ניתן לראות את התוצרים בדמות הידוק שיתוף הפעולה בין הצדדים, בעיסוק השוטף.

3. סגירת כלל התביעות האזרחיות בארצות הברית בתיקי "האבות הגרושים" וכן אשרורו של צו מניעה נגד תביעות עתידיות מצד שניים ממובילי הקמפיין המשפטי

¹ ראו: UN General Assembly Resolution 72/284, 'The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy Review'. A/RES/72/284 (2 July 2018).

² ראו: Sanctioning The Use Of Civilians As Defenseless Shields Act, 115 P.L. 348 (Dec. 21, 2018).



מדינת ישראל
משרד המשפטים
State of Israel
Ministry of Justice

Deputy Attorney General (International
Law)

המחלקה למשפט בין-לאומי ביעוץ וחקיקה

במסגרת קמפיין של הגשת תביעות אזרחיות בארצות הברית על-ידי הורים המצויים בהליכי גירושין נגד גורמים ישראלים רשמיים המעורבים בהליכים אלו, הוגשו במהלך השנים האחרונות 14 תביעות במסגרתן נתבעו 42 עובדי מדינה ישראלים, לרבות 4 שופטי עליון ו- 18 שופטים בערכאות אחרות, 4 שרים ועשרות פקידים במשרדי ממשלה שונים. המדובר בתביעות שמוגשות על ידי תובעים חוזרים, כנגד נתבעים כגון שרים ורשויות ממשלתיות, גורמים במערכת המשפט, מוסדות רווחה ומוסדות חינוך, לרבות עובדים סוציאליים, פקידי סעד, רשמי רשות הוצאה לפועל וכו'. התובעים מציגים את מטרתם בפורומים פומביים כשינוי ביחסן של מערכות הרווחה והמשפט בישראל לזכויות של אבות גרושים.

נכון להיום, ולאחר השקעת מאמצים ניכרים בהובלת האשכול, כל התביעות נדחו על הסף בבתי משפט ברחבי ארצות הברית, על ערכאותיהם השונות. יצוין, כי על פי רוב, התביעות נדחו על ידי בתי המשפט על בסיס חוסר סמכות ועמדת מחלקת המדינה האמריקאית, לפיה קיימת חסינות לעובדי המדינה שפעלו מתוקף תפקידם. בנוסף, כפי שיפורט מטה, מאז דצמבר 2017 קיים צו מניעה, לפיו דויד וייסקופף ואיתן אליהו, שניים ממובילי הקמפיין הנ"ל, מנועים מלהגיש תביעות נוספות בבתי משפט פדראליים בארצות הברית, כל עוד לא קיבלו את אישורו של שופט מבית משפט פדראלי בניו יורק.

להלן נפרט התפתחויות בולטות מחצי השנה החולפת:

- **דויד וייסקופף ואיתן אליהו** - בשנת 2016 הוגשה תביעה לבית המשפט הפדראלי בניו יורק נגד מספר עמותות ועובדי מדינה ישראלים (שרת המשפטים לשעבר ציפי ליבני, השופט בדימוס שמואל חמדני, ורשמי רשות הוצאה לפועל והנהלת בתי המשפט) הקשורים בצורה ישירה או בעקיפין להליכי הגירושין של התובעים. בתביעה נטען, בין היתר, כי חלק מעובדי המדינה הנתבעים נקטו באמצעים פסולים במטרה לגבות כספים מן התובעים, וכן, כי אחרים מן הנתבעים סירבו לחקור את ההתנהגות הפסולה וסייעו בהסתרת המעשים שבוצעו לכאורה. התביעה נדחתה על הסף בדצמבר 2017 בהתבסס על מספר נימוקים, כאשר החשוב מבניהם הינו קביעתו של בית המשפט כי לעובדי המדינה קיימת חסינות. נוסף על-כך, הסכים השופט להורות על צו מניעה, לפיו דויד וייסקופף ואיתן אליהו, שהגישו תביעות קודמות במסגרת קמפיין "האבות גרושים" ואשר נמנים על התובעים בתיק ניומן, מנועים מלהגיש תביעות נוספות, כל עוד לא קיבלו את אישורו של השופט.



מדינת ישראל
משרד המשפטים
State of Israel
Ministry of Justice

Deputy Attorney General (International
Law)

המחלקה למשפט בין-לאומי ביעוץ וחקיקה

חלק מהתובעים ערערו על החלטה זו, ובתאריך 27.3.19, בית המשפט הפדראלי לערעורים עבור ה-2ND Circuit דחה את ערעורם. בהקשר זה, בית המשפט לערעורים אשר את הקביעה ביחס לחסינותם של עובדי המדינה הישראלים, ואף ציין, כי גם אילו מעשיהם היו נעשים בניגוד לדין הישראלי, הרי שמכיוון שהם נעשו במסגרת מילוי תפקידם הרשמי, הם נהנים מחסינות. זוהי קביעה חשובה בנושא חסינות, שאנו תקווה כי תסייע לנו גם בטיפול בתיקים עתידיים שונים בחו"ל כנגד עובדי מדינה. בית המשפט לערעורים אף אשר את צו המניעה וקבע כי, במקרה זה, כלל השיקולים מטילים את הכף לטובת הטלתו. החלטה זו הינה תקדימית, שכן במערכת המשפט האמריקאית זכות הגישה לערכאות מהווה זכות יסוד חוקתית, אשר תוגבל רק במקרים קיצוניים. אכן, במקרים קודמים בהם בתי משפט פדראליים החילו צווי מניעה דומים, התובעים הגישו עשרות או מאות תביעות לפני החלת צו מניעה, בניגוד לנסיבות תיק זה, שבמסגרתו יוחסה למר וייסקופף מעורבות בכ-12 תביעות קודמות (בין במישרין ובין בעקיפין), ומר אליהו היה מעורב רק בתיק אחד קודם להצטרפותו לתביעה הנוכחית.

בשולי הדברים יוער, כי בית המשפט לערעורים השית על מר אליהו ומר וייסקופף הוצאות כפולות בהליך הערעור. המדובר בהוצאות אדמיניסטרטיביות בעלות נמוכה (לא כולל הוצאות שכר טרחת עורכי-דין). אולם, השתת סנקציה מעין זו אינה דבר של מה בכך בבתי המשפט בארצות הברית והיא בגדר הישג סמלי משמעותי, במנותק מגובה הסכום שייגזר מכך ואנו תקווה כי הדבר ירתיע הגשת תביעות נוספות.³

- **דוד וייסקופף נ' הקרן לירושלים ואח'** - בזמן שהערעור בתיק ניומן היה תלוי ועומד, הגיש מר וייסקופף את תביעתו החמישית במספר בארצות הברית, הפעם נגד מספר בתי ספר ממלכתיים בירושלים. בהגשת תביעה זו, מר וייסקופף הפר את הוראות צו המניעה שהוטל בתיק ניומן. האשכול, בסיועם של עורכי הדין המקומיים, הצליח להעביר את התביעה מבית המשפט המדינתי באילינוי בו היא הוגשה, לבית משפט פדראלי באילינוי, ומשם לבית המשפט הפדראלי בניו יורק, כדי שבית משפט זה יחיל את צו המניעה שהוטל נגד מר וייסקופף. בתאריך 11.3.2019 הצליח האשכול להוביל לסילוק תביעה זו על הסף בהסתמך על חוסר ציותו של מר וייסקופף לצו המניעה האמור.

³ יוער, כי ביום 24.6.19 הגיש מר וייסקופף בקשה ל-Writ of Certiorari, כלומר בקשה לבית המשפט העליון בארה"ב לבחון מחדש את הערעור בתיק. בקשה זו תלויה ועומדת, אך הסיכוי שבית המשפט העליון יענה לבקשתו של מר וייסקופף הוא נמוך.



מדינת ישראל
משרד המשפטים
State of Israel
Ministry of Justice

Deputy Attorney General (International
Law)

המחלקה למשפט בין-לאומי ביעוץ וחקיקה

אנו תקווה כי התוצאות החיוביות בשני התיקים הנ"ל יסייעו להצלחת המאבק המשפטי שהמדינה מנהלת ביחס לסדרת התביעות המוגשות על-ידי "האבות הגרושים", ובשאיפה למיגור תופעה זו.

4. מחיקת הנתבעים הישראלים מתיק פלד נ' נתניהו (ארה"ב)

בפברואר 2017 הוגשה תביעה אזרחית בווינגטון D.C. כנגד ראש הממשלה בנימין נתניהו, שר הביטחון אביגדור ליברמן, חה"כ ציפי לבני, מר אהוד ברק ונתבעים אמריקאים: American Friends of Bet El Institutions (עמותה לגיוס כספים בארה"ב עבור ישיבת בית-אל); The Kushner Family Foundation (הקרן של משפחתו של חתנו של הנשיא טראמפ); מר דייוויד פרידמן (כיום שגריר ארה"ב בישראל); ו - חברת רו"ח בשם Billet, Feit & Price, P.C (על-פי המתואר בתביעה החברה מטפלת בסוגיות המס בארה"ב של הנתבעים האמריקאיים). על-פי הנטען בכתב התביעה, הבכירים הישראלים הנתבעים קשרו קשר, יחד עם יתר הנתבעים, להעברת כספי תרומות מארה"ב לגופים ולפעילות המעודדות את התרחבות ההתיישבויות בשטחים, הנעשית תוך שימוש במעשי אלימות ומרמה ובניגוד למדיניות המוצהרת של מדינת ישראל. בנוסף, נטען שבכירים אלה פיקחו בצורה רשלנית על פעולות חיילי צה"ל.

התובעים פנו למנהל בתי המשפט בבקשה (על-פי אמנת האג) להמציא את התביעה לבכירים הישראלים אך, בהתאם לאסטרטגיה שהתווה הצוות המטפל בתיק, בחודש יוני 2017 מנהל בתי המשפט שלח הודעת סירוב לבקשת ההמצאה בתיק זה, בהתאם לסעיף 13 לאמנת האג. ביום 25.6.19 התובעים הגישו הודעה על מחיקת הנתבעים הישראליים וכן השגריר דייוויד פרידמן – מתביעה זו. יצוין, כי הנימוק העיקרי אשר הוביל למחיקת הנתבעים, כמוזכר בבקשה, הינו אי ההצלחה בביצוע המצאות לנתבעים הישראליים.

5. סגירת התלונה הפלילית בארגנטינה (רגיש – לא לפרסום)

בחודש אוגוסט 2014, בעקבות מבצע 'צוק איתן', הוגשה תלונה פלילית על-ידי שנים עשר מתלוננים, פעילי שמאל, בפרובינציית קורדובה בארגנטינה. התלונה הוגשה כנגד ראש הממשלה, מר בנימין נתניהו; רא"ל (במיל'), מר בני גנץ; שר הביטחון לשעבר, מר משה (בוגי) יעלון; שר הביטחון לשעבר, מר אביגדור ליברמן; וחבר הכנסת לשעבר, משה פייגלין. בתלונה,



מדינת ישראל
משרד המשפטים
State of Israel
Ministry of Justice

Deputy Attorney General (International
Law)

המחלקה למשפט בין-לאומי ביעוץ וחקיקה

נטען כי במהלך מבצע 'צוק איתן' ביצעו כוחות צה"ל מספר פשעי מלחמה ופשעים נגד האנושות. עם קבלת התלונה, פנה השופט הפדראלי לתובע הכללי בארגנטינה ולמשרד החוץ בבקשה לקבל הבהרות האם מתקיימות חקירות או וועדות חקירה בנושא זה נגד מדינת ישראל, והאם אכן ראוי להפעיל סמכות שיפוט אוניברסלית במקרה זה.

בחודש דצמבר 2018, התובע הפדרלי של פרובינציית קורדובה הגיש בקשה לשופט הפדרלי עם המלצתו לסגור את התלונה. זאת, בשל העובדה כי התלונה פתוחה זה זמן רב, וטרם הוצגו או הובאו ראיות רלוונטיות חדשות.

בחודש אפריל 2019, עורך הדין ששכרה המחלקה לטיפול בנושא זה בארגנטינה, עדכן כי השופט הפדרלי בפרובינציית קורדובה הורה על סגירת התלונה. זאת, עקב העדר סמכות שיפוט לבתי המשפט בארגנטינה, וכן, לדברי השופט, נוכח העובדה כי משרד תובעת בית הדין הפלילי הבין-לאומי מקיים בדיקה מקדמית בנושא זה.

6. עבודת הצוות הבין-משרדי בנושא המאבק בדה-לגיטימציה

אשכול הליכים במדינות זרות מרכז את עבודת הצוות הבין-משרדי בהיבטים המשפטיים של המאבק בדה-לגיטימציה. במסגרת זו, הצוות, הכולל את משרד החוץ, המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה ומשרד הכלכלה - עסק בנושאים משמעותיים וחשובים במהלך השנה האחרונה. כך למשל, עסק הצוות בנושא הצהרת המדיניות שפרסמה חברת Airbnb לפיו תפסיק לפרסם מודעות באתר עבור נכסים הממוקמים בהתיישבות הישראלית ביהודה ושומרון, דבר אשר אף גרר תביעות כנגדה בארץ ובארה"ב וסנקציות מנהלתיות במספר מדינות בארה"ב. הצוות הבין-משרדי עסק בהיבטים המשפטיים שעוררה הפרשה ובהובלת האשכול עסק במיפוי הכלים המשפטיים הרלבנטיים לענין זה בארה"ב ובאירופה. בסופו של יום, הודיעה חברת Airbnb, במסגרת הסכם פשרה ביחס לכלל התביעות שהוגשו כנגדה, כי היא לא תיישם את המדיניות האמורה ותחת כך הודיעה על כוונתה לתרום את כלל הרווחים שתצבור מפרסום נכסים ביהודה ושומרון לארגונים המספקים סיוע הומניטארי במקומות שונים בעולם.

בענין אחר, הצוות הבין משרדי, בהובלת האשכול, עסק בהיבטים המשפטיים הנוגעים להצעת חוק רגישה באירלנד (שתחילתה בינואר 2018) לפיה יוטלו סנקציות פליליות על חברות ואישים הפועלים בהתיישבויות הישראליות בשטחים או מקיימים יחסים עסקיים עם עסקים



מדינת ישראל
משרד המשפטים
State of Israel
Ministry of Justice

Deputy Attorney General (International
Law)

המחלקה למשפט בין-לאומי ביעוץ וחקיקה

הפועלים בהתיישבויות הישראליות בשטחים⁴. במהלך שנת 2019 התקדמה החקיקה שלב נוסף, בכך שקיבלה רוב בהצבעה בבית המחוקקים התחתון. האשכול, בשיתוף פעולה הדוק עם משרד החוץ ויתר חברי הצוות הבין משרדי, עקב מקרוב אחר הנושא ובחן את ההשלכות המשפטיות המגוונות במצב בו הצעת החוק תתקבל, עבור עסקים בין-לאומיים שעשויים להיפגע כתוצאה מכך. נוכח קיומו של חסם פרוצדוראלי העומד לרשות ממשלת אירלנד, ההצעה איננה מקודמת בשלב זה ואנו תקווה כי המאמצים של כלל משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, לרבות בהיבט המשפטי, ימשיכו לסייע במניעת התקדמותה של ההצעה.

⁴ ראו: Control of Economic Activity (Occupied Territories) Bill 2018.